



## **Traba Final de Graduación: Nota Fallo**

### **Análisis del fallo Majul: La importancia de los humedales y su protección jurídica**

Autos: Majul Julio Jesús c/Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/Acción de amparo ambiental. -Corte Suprema de Justicia de la Nación. - Tribunal: Corte Suprema de Justicia de la Nación.

**Carrera:** Abogacía

**Nombre del alumno:** Ledesma Milagros Isabel

**Legajo:** VABG56740

**DNI:** 38.603.220

**Tutora:** María Laura Foradori

**Año:** 2021

## *Agradecimientos*

*En primer lugar, quiero agradecer a mi familia, en especial a mis padres que son dos pilares fundamentales y que por su apoyo constante logre llegar a mi tan ansiada meta, como así también a mi mascota que me acompañó en tantas noches de desvelo.*

*Agradezco a mi pareja, que siempre me alentó a continuar pese a los obstáculos que surgieron en el camino; por acompañarme y celebrar cada uno de mis logros.*

*Por último, quiero agradecer a dos grandes personas que la vida universitaria me dio la posibilidad de conocer, Paola y Jonathan, ambos me acompañaron en los momentos académicos más importantes, siempre tendrán un lugar especial en mi corazón.*

**SUMARIO: I-Introducción – II-Premisa fáctica, historia procesal y descripción de la decisión del tribunal – III-Análisis de la ratio decidendi – IV-Análisis del Autor. IV.a.-Análisis doctrinario y Jurisprudencial – IV.b.-Postura del autor – V-Conclusión – VI-Referencias bibliográficas.**

## **I Introducción**

La Argentina está en llamas, miles de hectáreas han sido consumidas recientemente por el fuego producido en los humedales del delta y bosques cercanos. Estos focos de incendios fueron intencionales porque detrás existen intereses productivos e inmobiliarios. El resultado de ello es totalmente contraproducente para las especies que habitan en dichas áreas, ocasionando en varios casos su desaparición. Al igual, resulta perjudicial para los habitantes de zonas cercanas, debido a que los desmontes y pérdida intencional de humedales que provoca inundaciones. Por tal cuestión en la actualidad se busca de manera urgente sancionar una Ley de Presupuestos Mínimos a nivel nacional que proteja los humedales.

Existe el Convenio de Ramsar cuyo principal objetivo es “La conservación y uso racional de los humedales mediante acciones locales, regionales y nacionales.” Este convenio en Argentina fue sancionado y promulgado en el año 1991 por medio de la ley 23.919.

Ante este contexto, el fallo que se va a analizar es Majul Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental, resuelto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación con fecha 11 de Julio de 2019, trata de un recurso de amparo colectivo interpuesto por Julio Majul contra la Municipalidad de General Belgrano, la empresa “Altos de Unzué” y la secretaria del ambiente de la provincia de Entre Ríos, por un proyecto inmobiliario llamado “Amarras de Gualaguaychú”. El fin de este recurso contra la empresa es para que se detenga y repare los daños ya producidos; contra la municipalidad por la incorrecta autorización que dio para que se lleve a cabo la construcción y contra la provincia de Entre Ríos para que no autorice el proyecto y declare nula la resolución que autoriza a la empresa a continuar.

En este fallo se detecta un problema jurídico de tipo axiológico, ya que entran en conflicto los principios precautorios del medio ambiente con la resolución del Municipio que habilita la ejecución de la obra Altos de Unzué, con el agravante que tal

zona en donde se realiza es considerada zona protegida como humedal por el tratado de Ramsar, al que la Nación adhirió y para el que la provincia de Entre Ríos propuso tal zona como zona protegida. A su vez, tal resolución que entra en conflicto con los principios protectorios y precautorios regulados en el art 4 de la Ley General del Medioambiente 25675, entra en conflicto con los principios de la doctrina, denominados *in dubio pro natura* que establece que en caso de duda, las controversias deberán ser resueltas de manera tal que favorezcan la protección y conservación del medio ambiente, dando preferencia a las alternativas menos perjudiciales; y así mismo con el principio *in dubio pro aqua* estableciendo que en caso de duda, las controversias ambientales y de agua deberán ser resueltas del modo más favorable a la protección y preservación de los recursos de agua y ecosistemas conexos.

Es importante destacar que la regulación sobre humedales resulta escasa, pero en la Constitución de la provincia de Entre Ríos se hace alusión a este tema, en el art 83 donde dice “El Estado fija la política ambiental y garantiza la aplicación de los principios de sustentabilidad, precaución, equidad intergeneracional, prevención, utilización racional, progresividad y responsabilidad” y en el art 85 “Las leyes que establezcan su disposición deben asegurar su uso racional y sustentable y atender las necesidades locales.” “El Estado propicia por ley la creación de áreas protegidas, sobre la base de estudios técnicos.” “Tendrá a su cargo la gestión y uso sustentable de las mismas, y de los sistemas de humedales, que se declaren libres de construcción de obras de infraestructura a gran escala que puedan interrumpir o degradar la libertad de sus aguas y el desarrollo natural de sus ecosistemas asociados.”

Para abordar el estudio de esta sentencia, tras detectar el problema jurídico que el cimero tribunal resuelve, se realizara la descripción de la plataforma fáctica del caso que motiva la causa, una breve síntesis de la historia procesal, para luego abordar el análisis de la *ratio decidendi* de la sentencia para comprender los fundamentos del tribunal para así resolver. Luego de ello se realizará un análisis doctrinario y jurisprudencial a fin de obtener otros argumentos de la doctrina y la jurisprudencia respecto a problemáticas similares, ello con el fin de lograr una postura objetiva respecto a la decisión planteada en la sentencia analizada.

## **II Plataforma fáctica, historia procesal, y resolución del tribunal**

Julio Jesus Majul interpone la acción de amparo dirigida contra la empresa Altos de Unzué S.A, y la Secretaría de Ambiente de la provincia de Entre Ríos, cuya finalidad consistía en prevenir un daño inminente y grave para toda la comunidad de las ciudades de Gualeguaychú y de Pueblo General Belgrano y las zonas aledañas; de que cesen los daños ya producidos y se los repare debido que se generaron por las obras del proyecto inmobiliario "Amarras de Gualeguaychú"

El actor luego realiza la ampliación de la demanda contra la empresa Altos de Unzué S.A para que detenga su actuar y repare en la medida de lo posible el daño producido, contra la Municipalidad de Pueblo General Belgrano siendo esta la responsable de la ilegal autorización otorgada para que se lleve a cabo este proyecto y contra la provincia de Entre Ríos. Secretaria de ambiente- para que no autorice la construcción y declare nula la resolución que autoriza a la empresa a continuar.

El juez de primera instancia promueve la acción de amparo y cita a la Municipalidad de San José de Gualeguaychú como tercero, pero el Superior Tribunal de Justicia, de ahora en más TSJ, acusa que esta resolución fue dictada por normas de una ley de amparo ya derogada, por lo tanto, la declara nula y devuelve al tribunal de origen para modificarla en base a la ley vigente.

Majul vuelve a ampliar la demanda solicitando modificar la acción a amparo colectivo y mejora su fundamento y solicito el dictamen de una medida cautelar, para ordenar que se suspendan las obras ya realizadas por la empresa de construcción.

Seguidamente el Juez en lo civil y comercial N°3 promueve la acción de amparo ambiental citando como tercero a la Municipalidad de Gualeguaychú. Así, todos los demandados concurrieron a presentarse y contestar la demanda al igual que el tercero citado.

Posteriormente el juez de primera instancia da lugar al amparo colectivo y ordena una medida cautelar para que cesen de obras, obligando solidariamente a los demandados a que en el término de 90 días recompongan el daño ambiental y que esta tarea sea controlada por la dirección de medio ambiente de la ciudad de Gualeguaychú. Declaro la inconstitucionalidad del art 11 del decreto 7547/1999 y la nulidad de la resolución 340/2015 de la secretaria de medio ambiente de la provincia de Entre Ríos.

Ante tal pronunciamiento los demandados interponen ante el TSJ provincial el recurso de apelación. El mencionado tribunal hace lugar a la pretensión, revocando la sentencia del juez de primera instancia y el amparo promovido por el actor resulta rechazado.

Ante esta situación, el afectado interpone el recurso extraordinario federal que al ser denegado origina la queja.

Conforme a ello los miembros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en forma unánime deciden: 1) Dar lugar a la queja, 2) Declarar procedente el recurso extraordinario y 3) Dejar la sentencia apelada sin efecto.

### **III Análisis de la *ratio decidendi***

Haciendo alusión al problema jurídico detectado, entendiendo que la Corte Suprema afirma que la sentencia dictada por los Magistrados de Entre Ríos, incurre en una apreciación ritual, sin tener en cuenta lo establecido por la cláusula ambiental del art. 41 de la Constitución Nacional que expresa que todos los habitantes tienen el derecho a vivir en un ambiente sano y equilibrado, ni por lo establecido en los art. 22 y 83 de la Constitución provincial de Entre Ríos.

Así mismo el cimero tribunal entiende que se debe tener en cuenta lo expresado en el artículo 85 de la constitución de Entre Ríos en el que se establece que la provincia será responsable por la gestión y uso sustentable que se haga sobre las cuencas hídricas y de los humedales, y por ello afirma que dichas cuencas comprenden el ciclo hidrológico y se encuentran relacionados a los humedales; existen distintos tipos de humedales, entre ellos se encuentran los fluviales que se los define como tierras anegadas periódicamente a causa del desbordamiento de los ríos, su importancia radica en que sirven como control en épocas de inundaciones debido a que almacenan grandes cantidades de agua por lo tanto disminuye la posibilidades de que se produzcan inundaciones en ciudades aledañas.

Agrega el máximo tribunal nacional que actualmente los humedales han disminuido notoriamente a nivel mundial entre un 64 y 71% desde 1900, siendo que desempeñan un papel muy importante en la hidrología por unidad de superficie, y de allí la importancia de su protección.

Seguidamente tampoco es tomado a consideración el artículo 4 de la Ley General del Ambiente 25.675 que expone el principio precautorio explicando este que, de existir un peligro de daño grave o irreversible, la ausencia de información no se podrá utilizar como razón para que no se adopten medidas para impedir la degradación del ambiente.

Asimismo se incorporan al fallo dos principios que resultan novedosos que son el principio *in dubio pro aqua* que establece en caso de duda, las controversias ambientales y de agua deberán ser resueltas del modo más favorable a la protección y preservación de los recursos de agua y ecosistemas conexos” y el principio *pro natura* que nos dice en caso de duda, las controversias deberán ser resueltos de manera tal que favorezcan la protección y conservación del medio ambiente, dando preferencia a las alternativas menos perjudiciales. No se emprenderán acciones cuando sus potenciales efectos adversos sean desproporcionados o excesivos en relación con los beneficios derivados de los mismos.

Por último, el cimero tribunal con fallo unánime decide que lo apreciado por los Magistrados provinciales contraría a los principios nombrados en el párrafo anterior y a la Ley General del Ambiente, por el hecho de que las obras realizadas habían producido alteraciones de carácter negativo, siendo estas perjudiciales para el medio ambiente, sin haber tenido la aprobación del estudio de impacto ambiental. Es así que hace lugar al recurso de queja y deja sin efecto la sentencia recurrida para que vuelvan los autos al tribunal a quo que sentenció para que dicte un nuevo pronunciamiento.

#### **IV Análisis de la Autora**

##### **IV.a Análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales**

Luego de analizar el fallo y detectar el problema jurídico de tipo axiológico, en el cual entran en conflicto principios y normas, se puede hacer mención que acorde a lo que explica Lorenzetti (2008) un principio es una norma jurídica, con fundamento constitucional en el cual se establece el deber de no degradar el medio ambiente, es una especie de mandato por el que se hará todo lo posible para llegar al objetivo. Variara la aplicación del principio según la ponderación que tenga en cada situación.

En este caso se visibiliza el principio precautorio, regulado en el art 4 de la ley general del ambiente 25675. Según Lorenzetti (2008) este principio es relativamente nuevo en materia ambiental y expresa que en caso de que existiere un peligro de producir un daño grave o irreversible, la falta de información no podrá ser utilizada para postergar la toma de medidas que resulten eficaces para repeler la degradación ambiental.

Como se ha dicho, este principio se hace presente ante la existencia de amenaza de un daño grave al ambiente, teniendo la obligación de recomponerlo a su estado anterior, aunque como señala Falbo (2009) en la gran mayoría de los casos el equilibrio no se logra restablecer o se necesitan de periodos largos, por lo que se ve evidenciado de que es necesario una tutela temprana para evitar riesgos y peligros de producir estos daños; como por ejemplo en este fallo que se analiza, tal principio tiene conflicto con la resolución otorgada por el municipio para que se efectúe la construcción sobre los humedales, sin siquiera haberse llevado a cabo con correcto estudio de impacto ambiental, al margen de la escasa normativa provincial, ya que la nación, según lo que rige la Carta Magna en su art 41, solo está obligada a establecer los presupuestos mínimos de protección ambiental, siendo cada provincia la responsable de complementarla.

Ante esta situación se interpuso un recurso de amparo ambiental por el afectado, según Caferatta (s.f.) esta acción puede ser promovida por cualquier persona que brinde un interés razonable, en defensa de intereses colectivos. A su vez, como expresa Falbo (2009) dicho amparo se encuentra ilustrado en dos vías, una es por el art 43 de la Constitución Nacional y otro por el art 30 de la Ley General del Ambiente, en este artículo *in fine*, se puede encontrar que toda persona puede pedir por la acción de amparo, el cese de las actividades que sean productoras de un daño ambiental colectivo.

En casos como estos, según lo referido por Donna, Hutchinson e Iturraspe (2011) el particular lo que se busca es la recomposición del ambiente según lo establecido en el art 41 de la Constitución Nacional y darle prioridad a la reparación en especie y no a un resarcimiento que sea dinerario ya que no se trata de un daño provocado a un particular, sino al medio ambiente.



Otro aspecto a tener en cuenta es el exceso de formalismo ritual pedido por el Superior Tribunal de Justicia al momento de interponer el recurso, basándose en que se declaró nula la resolución dada por el municipio por haberse dictado bajo las normas de una ley de amparo que fue derogada. Por tal cuestión, Morello (s.f.) citado por Cafferatta (s.f.) expresa que “Una nueva cultura jurídica adversarial; más simple, informal, que relativiza el rigor pretendidamente absoluto y cerrado de los principios”

Al observar esto, según Pastorino (2005), se puede comprender que la resolución podría haber sido aceptada, para que se pudieran adoptar medidas que sean suficientes para prevenir daños de una magnitud significativa o cualquier cuestión que en el futuro pudiera ser motivo de generar un perjuicio.

Los humedales tienen un gran valor en el ecosistema ya que cumplen una función de gran importancia ante inundaciones, ya que absorben el agua de lluvia y retrasan las sequías. Pero su pérdida avanza en forma alertante, ya que se han perdido más de una tercera parte de ellos en los últimos 45 años, y si el calentamiento global aumentara, sin dudas terminarían desapareciendo. (The Ramsar Convention on Wetlands, 2019).

La convención de Ramsar tiene importancia internacional y es un acuerdo que busca promover la conservación y un uso racional de los humedales. En Argentina entro en vigor el 4 de septiembre de 1992 y en la actualidad cuenta con 23 humedales de importancia internacional, calificados como áreas protegidas. (Ramsar/Argentina, s.f.). El fin primordial de incluir estos humedales en la convención es el monitoreo, la evaluación, la asistencia ante situaciones que pudieran significar una amenaza a sus condiciones ecológicas y la elaboración de planes de manejo. (Red de sitios Ramsar, s.f.)

En la búsqueda sobre jurisprudencia en relación con este tema, se encuentra el fallo “Bema Agri b.v. c/ municipalidad de Victoria y estado provincial s/ contencioso administrativo”, en el que la empresa dueña de la isla “Irupe” pretendía darle un uso agrícola-ganadero, que conllevaba el removimiento de tierra, con maquinarias y la construcción de galpones para poder llevar a cabo el proyecto. Esta zona había sido declarada área protegida y solo se le podía dar ciertos tipos de usos.

A diferencia del fallo Majul, en el que el Tribunal de Justicia de Entre Ríos declara nula la resolución por un exceso de formalismo ritual, sin mirar el daño que se seguía produciendo en el humedal, en el fallo citado de Bema Agri, se observa una actuación inmediata por parte del municipio de Victoria para lograr el detenimiento de las obras dañosas y procurar su reparación al estado original del lugar. Teniendo en cuenta todos los obstáculos puestos por la actora, quien alegaba que el municipio carecía de competencia para legislar en cuestiones reservadas a la nación y a la provincia por dictamen constitucional, entre otras acusaciones, el tribunal termina decidiendo rechazar la demanda promovida por Bema Agri contra la municipalidad de victoria y el estado provincial.

#### **IV.b Postura de la autora**

En relación con lo expuesto, esta autora considera que el recurso de amparo interpuesto por el afectado fue correcto, ya que se necesitaba una vía que sea expedita y rápida para detener el accionar dañoso de la empresa “Altos de Unzue”.

Por otro lado, esta autora entiende que el accionar del juez de primera instancia de Entre Ríos fue acorde a la rapidez que ameritaba el caso, no así lo realizado por el Superior Tribunal de Justicia de Entre Ríos, ya que el derecho ambiental es una novísima disciplina, pero el *a quo* debió actuar de manera razonable, siendo que en este caso se puso la atención en una cuestión, que considero de menor importancia comparada con la urgencia que conlleva poner un freno a la degradación que se estaba produciendo, vulnerando el derecho a una tutela efectiva. En esta línea de pensamientos se coincide con tal argumento esbozado por el máximo tribunal nacional al entender que el daño ya se estaba produciendo y hacer lugar al recurso de queja y devolver las actuaciones para que el *a quo* resuelva nuevamente conforme a sus argumentos.

Del mismo modo, esta autora coincide en que no fue tenido en cuenta el principio precautorio, siendo este considerado central para el desarrollo sostenible y sustentable del medio ambiente, su gran desconocimiento puede tornarse letal para el planeta.

Así mismo, los magistrados del supremo tribunal entrerriano omitieron tener en cuenta, que para realizar proyectos de este tipo en áreas naturales protegidas,

previamente es necesaria la existencia de un estudio de impacto ambiental, que se lo puede definir como un proceso que debe ser aprobado por una autoridad pública, en el que se evalúan los efectos colaterales de la actividad que se desea realizar, luego se indicara si se concede o no la aprobación, cuestión que el cimero tribunal nacional señala y arguye como necesario.

A modo de cierre, esta autora considera que la Corte Suprema de Justicia de la Nación actuó de forma ejemplar en la resolución brindada, colocando como primordial la protección del humedal, valiéndose en la Constitución Nacional como en Leyes Nacionales.

## **V Conclusión**

El derecho al ambiente es relativamente nuevo, con la última reforma de la Constitución Nacional realizada en 1994, fue incorporado como derecho de tercera generación en el artículo 41, donde se establece que todos los habitantes deben gozar de un ambiente sano y equilibrado.

Así mismo existe la ley general del ambiente N° 25.675 que otorga protección al medio ambiente en todo el territorio nacional argentino. Allí se establecen los presupuestos mínimos de cuidado, que cada provincia luego debe complementar y adecuarlo a su situación. Por otro lado, en dicha ley se hace alusión a uno de los principios esenciales, en lo que respecta a este caso en concreto que es el principio precautorio y la necesidad de un correcto Estudio de Impacto Ambiental.

En este caso en particular, se observa que el Tribunal de Justicia de la provincia de Entre Ríos, puso la atención en la forma que se presentaba el recurso de amparo, y no en la cuestión realmente importante, que era detener todo tipo de construcción y el consecuente daño que la empresa estaba realizando al degradar el humedal.

A través del actuar ejemplar de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, fue viable la acción interpuesta, dándose prioridad a la protección del ambiente y a la obligación de recomponer en la medida que sea posible el daño causado, por haber comenzado con el proyecto, a través de la presentación de una Evaluación de Impacto Ambiental deficiente, sabiendo que este estudio es de primordial importancia según los establecido en los artículos 11 y 12 de la ley N° 25.675.

El recurso de amparo fue interpuesto correctamente, ya que era de urgencia el presentar una vía que sea expedita y rápida para detener el daño. Este se encuentra regulado en el artículo 43 de la Constitución Nacional y en el segundo párrafo hace alusión a la posibilidad de utilizarlo ante la violación de derechos protectivos del ambiente.

También en la ley 8.369 sobre procedimientos constitucionales de la provincia de Entre Ríos, recepta en el artículo 62, 63 y 64, los motivos por los cuales debería interponerse, cuál sería su objetivo y quienes están legitimados para presentarla.

Por último, cabe destacar la importancia de contar con leyes de presupuestos mínimos relacionadas a los humedales, ya que son de suma importancia para la supervivencia humana y el equilibrio de los ecosistemas. Estos brindan innumerables beneficios, como biodiversidad, control de crecidas, suministro de agua dulce y alimentos, y se encuentran en una constante disminución por su falta de regulación legal. Su total desaparición con el paso de los años podría llegar a ocurrir, siendo letal para la humanidad.

## **VI Referencias bibliográficas**

### **VI.a Doctrina**

Cafferatta, N. [@expoterra] (22 de marzo de 2020). Una clase completa sobre derecho ambiental a cargo del profesor Nestor Cafferatta [Instagram]. Recuperado de [https://www.instagram.com/tv/B-DKrgdH4zs/?utm\\_source=ig\\_web\\_button\\_share\\_sheet](https://www.instagram.com/tv/B-DKrgdH4zs/?utm_source=ig_web_button_share_sheet)

Cafferatta, N. (s.f.) Amparo Ambiental y Derecho Constitucional. Colegio de Magistrados y Funcionarios de la Provincia de Buenos Aires

Donna, E., Hutchinson, T. e Iturraspe, J. (2011). Daño Ambiental. Buenos Aires: Culzoni Editores

Falbo, A. (2009). Derecho Ambiental. La Plata: Editora Platense.

Lorenzetti, R. (2008) Teoría del Derecho Ambiental. Editorial Porrúa.

Pastorino, L. (2005). El daño del Ambiente. 1 ed. Buenos Aires, Argentina: Lexis Nexis

Red de sitios Ramsar. (s.f.). Argentina.gov.ar. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/ambiente/agua/humedales/sitiosramsar>

Ramsar/Argentina. (s.f.). Recuperado de [www.ramsar.org/es/humedal/argentina](http://www.ramsar.org/es/humedal/argentina)

The Ramsar Convention on Wetlands (28 de enero de 2019) Los humedales, una solución natural al cambio climático. [archivo de video]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=qNJjCkVsJTk&list=WL&index=107&t=234s>

### **VI.b Legislación**

Constitución Provincial de Entre Ríos [Const.]. (3 de octubre de 2008).

Constitución de la Nación Argentina [Const.]. (1994)

Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina. (27 de noviembre de 2002). Ley General del Ambiente. [Ley 25675 de 2002].

### **VI.c Jurisprudencia**

Corte Suprema de Justicia de la Nación. (11 de Julio de 2019). SSJ 714/2016/RH1: FA08000047.

Superior Tribunal de Justicia Provincia de Entre Ríos. (22 de mayo de 2018) Cámara Contenciosa Administrativa Id SAIJ: FA18080031

## **Anexo: Fallo Completo**

Buenos Aires, 11 de julio de 2019.

Vistos los autos: "Recurso de hecho deducido por la actora en la causa Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental", para decidir sobre su procedencia.

Considerando:

1°) Que Julio José Majul, con domicilio en la ciudad de Gualeguaychú, Provincia de Entre Ríos, interpuso acción de amparo ambiental colectivo, a la que posteriormente adhirieron otros vecinos (legajo de adhesiones, agregado a la queja), contra la Municipalidad de Pueblo General Belgrano, la empresa "Altos de Unzué" -en adelante, la empresa- y la Secretaría de Ambiente de la Provincia de Entre Ríos, con el objeto de prevenir un daño inminente y grave para toda la comunidad de las ciudades de Gualeguaychú y de Pueblo General Belgrano y las zonas aledañas; de que cesen los perjuicios ya producidos y se los repare (fs. 7 y 10), en razón de las obras vinculadas al proyecto inmobiliario "Amarras de Gualeguaychú" -que trataría de un barrio náutico con unos 335 lotes residenciales, más 110 lotes residenciales con frentes náuticos, más complejos multifamiliares de aproximadamente 200 unidades y un hotel de unas 150 habitaciones-. Afirmó que el proyecto se encuentra en el Municipio de Pueblo General Belgrano -es decir, en la ribera del Río Gualeguaychú, lindero al Parque Unzué, en la margen del río perteneciente al Municipio de Pueblo General Belgrano, justo enfrente a la Ciudad de Gualeguaychú-.

Dijo que la zona había sido declarada área natural protegida por la Ordenanza Yaguarí Guazú y por la Ordenanza Florística del Parque Unzué (nros. 8914/1989 y 10.476/2000, respectivamente). Sostuvo que la empresa había comenzado sin las autorizaciones necesarias tareas de desmonte -destruyendo montes nativos y causando daños a la flora y al ambiente- en la zona del Parque Unzué, de levantamiento de enormes diques causando

evidentes perjuicios futuros a la población de Gualeguaychú y amenazando seriamente a los habitantes de las zonas cercanas al Río Gualeguaychú pues seguramente se verán inundados en cuanto repunte la altura del río, en razón de los terraplenes erigidos.

Alegó, que el proyecto se emplaza dentro del valle de inundación del Río Gualeguaychú, que forma parte del curso de agua y le permite evacuar los importantes caudales que pueden sobrevenir en épocas de creciente.

Continuó diciendo que la empresa no había presentado un proyecto sanitario ni plan de manejo de residuos, ni de tratamiento de desechos cloacales propios. Afirmó que existiría un impacto negativo al ambiente y afectaría al "Parque Unzué" por el gran movimiento vehicular para conectar al barrio "Amarras" con la ciudad de Gualeguaychú.

Sostuvo que la Municipalidad de Gualeguaychú había solicitado en sede administrativa la suspensión de los efectos del acto administrativo mediante el cual se otorgó aptitud ambiental al barrio. Afirmó que pretende en esta acción no solo la suspensión de los efectos del acto que aprobó el proyecto, sino que se lo declare nulo de nulidad absoluta en razón de ser contrario a los arts. 41, 43, 75 incs. 17 y 19 de la Constitución Nacional y arts. 56 y 83 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos. Por último, solicitó que se ordenara a la Municipalidad de Pueblo General Belgrano que no autorice la obra. Agregó que había iniciado la presente acción en razón de la "inacción de las autoridades pertinentes" (fs. 2).

Posteriormente, a fs. 10, amplió demanda. Aclaró que dirigía su demanda contra la empresa Altos de Unzué S.A. para que interrumpiera las obras del proyecto y que reparara, a su costo, lo ya hecho que constituye "un mal irreversible para nuestra comunidad", en especial la ribereña; contra la Municipalidad de Pueblo General Belgrano, porque es la responsable de la autorización que califica de ilegal, para que se construya el emprendimiento "Amarras de Gualeguaychú" y

contra la Provincia de Entre Ríos -Secretaría de Ambiente- para que no autorice el proyecto, en especial para que se declare nula la resolución 264/2014 que autoriza a la empresa a continuar la obra.

2°) Que el juez de primera instancia (fs. 12/13) tuvo por promovida la acción de amparo ambiental colectivo y citó como tercero a la Municipalidad de San José de Gualaguaychú.

El Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Entre Ríos (fs. 462/463) declaró la nulidad de esa resolución (fs. 12/13) y de todo lo actuado a partir de ella, en razón de que fue dictada bajo normas de una ley de amparo derogada, y devolvió las actuaciones al tribunal de origen a fin de que, por quien correspondiera, se regularizara el proceso con arreglo a la ley vigente.

3°) Que el actor volvió a ampliar la demanda y mejoró su fundamentación (fs. 496/511). Expresó que pretendía que se declarara nula la resolución 340/2015 de la Secretaría de Ambiente provincial en razón de que se otorgó a la empresa -según la cual continuaba con la obra- un certificado de aptitud ambiental infundado y de carácter condicionado. También advirtió que la Municipalidad de Gualaguaychú había presentado un recurso de apelación jerárquico contra dicho acto, en el expediente administrativo 1420837, pendiente de resolución por parte del Ministerio de Producción de Entre Ríos.

Afirmó que los trabajos de movimientos de tierra y terraplenes, que había realizado la empresa, generaron graves impactos en el cauce del Río Gualaguaychú y en sus zonas de anegación. Destacó que el principal río de esta cuenca es el Gualaguaychú y que es el segundo en importancia en la provincia. Dijo que las zonas litorales son, por definición, espacios bastantes frágiles y complicados. Debido a que son el intermedio entre ecosistemas distintos. Agregó que hay un mecanismo de regulación de inundaciones de recarga de acuíferos, por ello las prácticas de buen urbanismo "Desaconsejan el avance sobre los



humedales, que son las morfologías propias de las zonas costeras" (fs. 499 vta.). Sostuvo que las inconveniencias del proyecto "Amarras de Gualeguaychú" nacían precisamente de ocupar una parte del territorio cuya función natural es amortiguar parte del agua esparcida sobre ella durante las crecidas del Río Gualeguaychú, absorbiendo millones de metros cúbicos de agua por la estructura natural permeable del humedal no inundado permanentemente.

Afirmó que había promovido la acción de amparo ambiental colectivo en su carácter de "afectado" (arts. 41 y 43 de la Constitución Nacional), y solicitó que se convirtiera en un proceso colectivo con fundamento en los precedentes de Fallos: 337:1361 y 332:111 ("Kersich" y "Halabi") en razón de que estaban en juego los derechos a gozar de un ambiente sano y equilibrado y de acceso al agua potable. Afirmó que la Secretaría de Ambiente había dejado de lado sus deberes de protección del ambiente, violando claramente el principio precautorio establecido por la Ley General del Ambiente (Ley 25.675) y por el art. 83 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos. Solicitó, además, una medida cautelar con el objeto de que se suspendan las obras.

Dijo que la propia empresa reconoció en su "Plan de manejo Ambiental" la pérdida de cobertura vegetal, la alteración del comportamiento de los patrones de fauna, la afectación del paisaje y la modificación del cauce del río. Sostuvo que el Estudio de Impacto Ambiental que había presentado la empresa no cumplía con lo establecido por la ley 25.675 y el decreto provincial 4977/09 pues es insuficiente y lo que importaba no era la presentación del Estudio de Impacto Ambiental, sino que fuese controlado por el Estado -Evaluación de Impacto Ambiental-.

4°) Que el juez en lo civil y comercial n° 3 del Poder Judicial de la Provincia de Entre Ríos tuvo por promovida la acción de amparo ambiental y admitió otorgar el trámite de

proceso colectivo, citó como tercero a la Municipalidad de Gualaguaychú y, finalmente, hizo lugar a la medida cautelar (fs. 512).

Posteriormente se presentaron Altos de Unzué S.A., la Municipalidad de Pueblo General Belgrano y la Provincia de Entre Ríos (Secretaría de Ambiente) y contestaron demanda. A fs. 595/607 se presentó la Municipalidad de Gualaguaychú en su carácter de citada como tercero.

El juez de primera instancia (fs. 634/676), en síntesis, hizo lugar a la acción colectiva de amparo ambiental y ordenó el cese de obras. Condenó solidariamente a la firma "Altos de Unzué S.A.", a la Municipalidad de Pueblo General Belgrano y al Superior Gobierno de la Provincia de Entre Ríos a recomponer el daño ambiental en el término de noventa días y designó a la Dirección de Medio Ambiente de la Ciudad de Gualaguaychú para controlar dicha tarea. Declaró la inconstitucionalidad del art. 11 del decreto 7547/1999 y, en consecuencia, la nulidad de la resolución 340/2015 de la Secretaría de Medio Ambiente de la Provincia de Entre Ríos.

5°) Que el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Entre Ríos hizo lugar a los recursos de apelación interpuestos por la Municipalidad de Pueblo General Belgrano, Altos de Unzué S.A. y la Provincia de Entre Ríos, revocó la sentencia del juez de primera instancia y, en consecuencia, rechazó la acción de amparo.

Para así decidir, los jueces sostuvieron que si bien el actor no había sido parte en las actuaciones administrativas, este reconoció que la Municipalidad de Gualaguaychú había realizado la denuncia en sede administrativa con anterioridad a la interposición de la acción de amparo. Interpretaron que "al ser lo planteado por el actor un reclamo reflejo al deducido por el tercero citado en autos -Municipalidad de Gualaguaychú- en el ámbito administrativo, resulta clara e inequívocamente

inadmisible la vía del amparo, debiendo continuar en sede administrativa el conflicto que aquí se genera" (fs. 789 vta.).

Agregó que existía un procedimiento administrativo en el cual poseía competencia específica la autoridad administrativa y en el que se estaban evaluando los temas técnicos que incumben a la materia ambiental. Además, resaltó que el Gobernador de la Provincia de Entre Ríos había dictado el decreto 258/2015, que gozaba de presunción de legitimidad, por el que suspendió la resolución 340/2015 -mediante la cual se había otorgado el certificado de aptitud ambiental condicionado-. Sostuvo que, en consecuencia, no existía un peligro inminente que autorizara a obviar la vía administrativa ya iniciada.

Concluyó que el amparo era inadmisibile con fundamento en el art. 3°, incs. a y b, de la ley provincial 8369 de Procedimientos Constitucionales, a fin de evitar una doble decisión sobre asuntos idénticos.

6°) Que contra esa decisión, el actor interpuso recurso extraordinario cuya denegación origina la presente queja.

Afirma que el fallo es equiparable a sentencia definitiva pues ocasiona un perjuicio de tardía o muy dificultosa reparación ulterior, afectando derechos básicos a la salud y al agua potable. Aduce que existen daños ya producidos que afectan al ambiente.

Sostiene que el tribunal desconoce los hechos, las pruebas y los daños producidos y denunciados -por su parte, por los vecinos y por la Municipalidad de Gualeguaychú (fs. 597/607 y 687/690)- y no tuvo en cuenta la protección del derecho a un ambiente sano y equilibrado, ni a la preservación de la cuenca del Río Gualeguaychú y del valle de inundación.

Dice que la sentencia es arbitraria en razón de que el tribunal ha decidido prescindiendo las reglas de la lógica,

de manera contraria a la ley y a los derechos involucrados, con grave afectación de lo dispuesto en los arts. 16, 17, 18, 31, 41 y 43 de la Constitución Nacional, 8° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1° del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1975 y 240 del Código Civil y Comercial de la Nación, y en lo que establece la ley 25.675 General del Ambiente.

Además, argumenta que el *a quo* omitió ejercer el control de razonabilidad y legalidad de la actuación de los otros poderes del estado y reitera que se han producido daños irreversibles, casi imposibles de recomponer, como la desaparición de especies arbóreas, del bosque y del humedal (valle de inundación y sus consecuencias), la alteración del curso natural del río y el gran movimiento de tierras, lo cual evidencia un desprecio, además, al paisaje. Agrega que mantener la primacía de la vía administrativa importa un exceso ritual manifiesto "donde se advierte un poder administrador complaciente e incapaz de someter a derecho a un privado a los mínimos estándares ambientales" (fs. 807) que fue lo que lo impulsó a acudir a la instancia judicial a fin de obtener una tutela judicial efectiva. Dice que no se tuvo en cuenta el principio precautorio.

Agrega que el *a quo* consideró que el objeto del amparo no solo busca la paralización de las obras sino también la recomposición del ambiente al estado de hecho anterior.

Señala que el caso tiene gravedad institucional puesto que lo que aquí se resuelva servirá de modelo para fijar las pautas de otros proyectos en la zona.

7°) Que el recurso extraordinario resulta formalmente admisible pues, si bien es cierto que a efectos de habilitar la instancia extraordinaria aquel debe dirigirse contra una sentencia definitiva o equiparable a tal, calidad de la que carecen -en principio- las que rechazan la acción de amparo pero dejan subsistente el acceso a la revisión judicial a través de

la instancia ordinaria (Fallos: 311:1357; 330:4606), esta Corte ha sostenido que ello no obsta para admitir la procedencia del recurso federal cuando lo resuelto causa un agravio de difícil o imposible reparación ulterior (Fallos: 320:1789; 322:3008; 326:3180).

Surge que en el caso, se llevaron a cabo acciones para la construcción del barrio que dañaron al ambiente, que por su magnitud podrían ser de difícil o imposible reparación ulterior.

En primer lugar, del Estudio de Impacto Ambiental - EIA en adelante-, realizado por la consultora "Ambiente y Desarrollo" -de enero de 2012- (conforme fs. 2/216 del agregado a la queja "Copias certificadas del expediente administrativo de la Secretaría de Ambiente de la Provincia", al que se hará referencia en este considerando, excepto que se aclare que se trata de otro expediente administrativo agregado), surge que citan la "Reserva de los Pájaros y sus Pueblos Libres" (fs. 45) -dicha reserva fue creada por la ley provincial 9718 que en el artículo 1° "Declara área natural protegida a los Humedales [...] del Departamento Gualeguaychú"- . Sin embargo, también se desprende del EIA que "el proyecto [sito en el Departamento de Gualeguaychú] se realizará sobre una zona de humedales" (fs. 27) y que "[los] (movimientos de suelo), la construcción de talud vial (Construcción de terraplenes), y el relleno de celdas con material refulado, alterarían las cotas de la morfología original del terreno. Se trata de impactos permanentes e irreversibles" (fs. 148). Es decir, del mismo EIA presentado por la empresa surge que se realizarían trabajos en un humedal - dentro de un área natural protegida- y que se generarían impactos permanentes e irreversibles.

Por otra parte, desde la presentación del EIA en sede administrativa en octubre de 2012 hasta su aprobación mediante resolución 340/2015 de julio de 2015, la empresa realizó trabajos de magnitud en el predio. En efecto, sin perjuicio de

las denuncias de los vecinos ante la Secretaría de Ambiente de la provincia -y demás organismos- en los que solicitaban la interrupción de la obra por violación a normas ambientales (fs. 322/323 vta.; 378; 391/392; 400 y 875), resulta que la empresa realizaba movimientos de suelo pues lo constató la propia Secretaría (fs. 334) en algunos casos durante periodos en donde se encontraba suspendido el proyecto (conf. resolución 586/2013 -fs. 362/365-). Cabe agregar que el Director de la Dirección de Desarrollo Sustentable de la Municipalidad de Gualeguaychú envió a la Secretaría de Ambiente Sustentable de la provincia un acta de constatación y fotografías informando la ejecución de obras y movimientos de suelo a gran escala (fs. 652/656).

Asimismo, el Informe de la Secretaría de Desarrollo de la Municipalidad de Gualeguaychú (original incorporado al "Legajo Documental Municipalidad de Gualeguaychú", n° 5916, fs. 46/54) evidencia las graves transformaciones en el área en el transcurso del tiempo y cómo se desarrolló un impacto negativo en el ambiente. En efecto, en la imagen de junio de 2004 la Municipalidad expresa que "era un monte denso mixto de algarrobos, ñandubay, coronillos, talas, chañar y espinillos, etc." (fs. 761), en la imagen de enero de 2012 "se observa el desmonte total del predio", en la imagen de marzo de 2013 "se observa la intervención realizada sobre el terreno a raíz de la ejecución del proyecto" (fs. 752), en las últimas cuatro imágenes fotográficas (fs. 754/756) aflora que el relleno del emprendimiento "aumentará la mancha de inundación sobre el área urbana de la ciudad de Gualeguaychú". En resumen, del informe citado se pueden constatar las graves transformaciones en el área durante el transcurso del tiempo y la alteración negativa al ambiente en el valle de inundación.

En ese contexto, el Director de la Dirección de Hidráulica de la Provincia de Entre Ríos, Ingeniero Gietz, envió dos oficios -septiembre de 2014- (fs. 620/623, uno dirigido a la Secretaría de Ambiente de la provincia y el otro a la Secretaría de Estado de la Producción) en donde compartió el informe del

Ingeniero en Recursos Hídricos José Luis Romero, del cual surgía que existe una afectación en el valle de inundación -humedal-. Del informe del Ingeniero Romero (fs. 623/628, informe original a fs. 613/618 del expediente administrativo 1416477 del Gobierno de Entre Ríos) surge, en síntesis, que "la construcción de la obra implicaría una sobreelevación del nivel del río en el tramo de aguas arriba de la obra [... que] en zona de desarrollo urbano, pueden ser en algún momento la diferencia entre inundarse y no inundarse" (fs. 624).

A esta altura, vale recordar que los dictámenes emitidos por organismos del Estado en sede administrativa sobre daño ambiental agregados al proceso tienen la fuerza probatoria de los informes periciales (conf. art. 33, de la ley 25.675).

En conclusión, de las constancias agregadas a la causa, emerge que aún antes de la aprobación del EIA (resolución 340/2015) la empresa llevó a cabo acciones que dañaron al ambiente y que por su magnitud, podrían ser de imposible o muy difícil reparación ulterior.

8°) Que asimismo corresponde habilitar el remedio federal pues se verifica una excepción a la regla dispuesta por esta Corte según la cual los pronunciamientos por los que los superiores tribunales provinciales deciden acerca de los recursos de orden local no son, en principio, susceptibles de revisión por medio de la apelación federal por revestir carácter netamente procesal. En tal sentido, procede la excepción cuando lo resuelto por los órganos de justicia locales no constituye una derivación razonada del derecho vigente con arreglo a las circunstancias de la causa (Fallos: 330:4930 y 333:1273), o se realiza un examen de los requisitos que debe reunir la apelación con inusitado rigor formal que lesiona garantías constitucionales (Fallos: 322:702; 329:5556; 330:2836).

En el caso, el superior tribunal local, al rechazar la acción de amparo en razón de que existía "un reclamo reflejo" deducido con anterioridad por la Municipalidad de Gualaguaychú

en sede administrativa, omitió dar respuesta a planteos del actor conducentes para la solución del caso, tendientes a demostrar que la acción de amparo era la vía adecuada para la tutela de los derechos invocados.

En primer lugar, el tribunal local no tuvo en cuenta que en la pretensión del actor por vía de amparo, además del cese de las obras, se había solicitado la recomposición del ambiente (fs. 7, 10 y 496 vta. del expediente principal); mientras que la Municipalidad de Gualeguaychú -en sede administrativa- informó avances de la obra y manifestó su oposición (fs. 315/317, 652/656, 660/663, 731/739 del agregado a la queja "Copias certificadas del expediente administrativo de la Secretaría de Ambiente de la Provincia"; y fs. 2/65 "Legajo Documental Municipalidad de Gualeguaychú") y, finalmente, solicitó la interrupción de las obras y un nuevo Estudio de Impacto Ambiental (fs. 906/910 vta. del agregado a la queja "Copias certificadas del expediente administrativo de la Secretaría de Ambiente de la Provincia"). Es decir, la pretensión del actor en la acción de amparo -más allá de que no había actuado en sede administrativa- es más amplia -en razón de que solicitó la recomposición del ambiente- que la de la comuna en sede administrativa y, en consecuencia, no resulta un "reclamo reflejo" como sostuvo el tribunal local.

Además, el razonamiento expuesto por los jueces del superior tribunal de que existía un "reclamo reflejo" interpuesto con anterioridad por la comuna de Gualeguaychú, resulta contrario a lo establecido por el segundo párrafo del art. 30 de la ley 25.675 (Ley General del Ambiente, de orden público y de aplicación en todo el territorio nacional -art. 3°-) que establece que deducida una demanda de daño ambiental colectivo por alguno de los titulares señalados -en el caso, el afectado, Majul-, no podrán interponerla los restantes, lo que no obsta a su derecho a intervenir como terceros. Esto es lo que sucedió en el caso no solo cuando la Municipalidad de Gualeguaychú intervino como tercero en el presente juicio (conf.



fs. 595/607), sino cuando expresó que existían diferencias entre su planteo en sede administrativa con la pretensión del actor (fs. 825/825 vta.).

En conclusión, tal como afirma el recurrente, el tribunal superior al dar primacía a la vía administrativa y, en consecuencia, rechazar el amparo ambiental, incurrió en un exceso ritual manifiesto y vulneró el derecho a una tutela judicial efectiva.

9°) Que por otra parte, el actor sostuvo que los magistrados del superior tribunal habían omitido valorar los hechos y los distintos elementos probatorios que eran conducentes para la solución de la causa y, además, que existió un obrar complaciente de la administración que causó un impacto negativo en el ambiente. En efecto, de los expedientes administrativos, tal como se detalló en el considerando 7°, se evidencia una alteración negativa al ambiente, incluso antes de la aprobación condicionada del Estudio de Impacto Ambiental (resolución 340/2015). Vale destacar que el tribunal superior, al valorar la citada resolución -y el decreto 258/2015 que suspendió sus efectos-, omitió considerar, que los estudios de evaluación de impacto ambiental y su aprobación deben ser previos a la ejecución de la obra o actividad, al tiempo que no se admite que la autorización estatal se expida en forma condicionada (conforme arts. 2 y 21 del decreto provincial 4977/2009 -conforme art. 84 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos-, y arts. 11 y 12 de la ley 25.675 y Fallos: 339:201 y 340:1193).

10) Que cabe recordar que si bien la acción de amparo no está destinada a reemplazar los medios ordinarios para la solución de controversias, su falta de utilización no puede fundarse en una apreciación meramente ritual e insuficiente de las alegaciones de las partes, toda vez que la citada institución tiene por objeto una efectiva protección de derechos más que una ordenación o resguardo de competencias (Fallos:

320:1339 y 2711; 321:2823; 325:1744; 329:899 y 4741). En ese sentido, los jueces deben buscar soluciones procesales que utilicen las vías más expeditivas a fin de evitar la frustración de derechos fundamentales (Fallos: 327:2127 y 2413; 332:1394, entre otros).

En tal contexto, no puede desconocerse que en asuntos concernientes a la tutela del daño ambiental, las reglas procesales deben ser interpretadas con un criterio amplio que, sin trascender el límite de la propia lógica, ponga el acento en su carácter meramente instrumental de medio a fin, que en esos casos se presenta como una revalorización de las atribuciones del tribunal al contar con poderes que exceden la tradicional versión del juez espectador (Fallos: 329:3493).

En efecto, el tribunal superior omitió considerar normas conducentes tendientes a demostrar que la acción de amparo era la vía adecuada para la tutela de los derechos invocados (art. 43 de la Constitución Nacional y 56 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos; y art. 62 de la ley provincial 8369 -amparo ambiental-). Además, omitió considerar el derecho a vivir en un ambiente sano (art. 41 de la Constitución Nacional y 22 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos) y que el Estado garantiza la aplicación de los principios de sustentabilidad, precaución, equidad intergeneracional, prevención, utilización racional, progresividad y responsabilidad (art. 83 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos).

En particular, no tuvo en cuenta que **la provincia tiene a su cargo la gestión y el uso sustentable de las cuencas hídricas y "los sistemas de humedales que se declaran libres de construcción de obras de infraestructura a gran escala que puedan interrumpir o degradar la libertad de sus aguas y el desarrollo natural de sus ecosistemas asociados"** (art. 85 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos).

11) Que, cabe destacar que esta Corte afirmó que la cuenca hídrica es la unidad, en la que se comprende al ciclo hidrológico en su conjunto, ligado a un territorio y a un ambiente en particular (Fallos: 340:1695). La cuenca hídrica es un sistema integral, que se refleja en la estrecha interdependencia entre las diversas partes del curso de agua, incluyendo, entre otras, a los humedales.

12) Que los humedales son las extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, sean estas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina cuya profundidad en marea baja no exceda de seis metros (conforme la Convención Relativa a los Humedales de importancia internacional especialmente como hábitat de aves acuáticas, firmada en Ramsar el 2 de febrero de 1971, modificada según el Protocolo de París del 3 de diciembre de 1982 y las enmiendas de Regina del 28 de mayo 1987, a las que la República Argentina adhirió mediante leyes 23.919 y 25.335).

El documento "Valoración económica de los humedales" (Oficina de la Convención de Ramsar de 1997), define los distintos tipos de humedales y, específicamente, a los fluviales como "tierras anegadas periódicamente como resultado del desbordamiento de los ríos (por ejemplo, llanuras de inundación, bosques anegados y lagos de meandro)". Entre sus funciones se destaca la de "control de crecidas/inundaciones" ya que almacenan grandes cantidades de agua durante las crecidas y reducen el caudal máximo de los ríos y, por ende, el peligro de inundación aguas abajo. Entre muchas otras funciones, conviene destacar la de "protección de tormentas", "recarga de acuíferos" y "retención de sedimentos y agentes contaminantes" (fs. 128/131).

En cuanto a la actualidad de los humedales "(incluyendo ríos y lagos) cubren solamente el 2,6% de la

tierra, pero desempeñan un papel desproporcionadamente grande en la hidrología por unidad de superficie. La mejor estimación de la pérdida global reportada de área natural de humedales debido a la actividad humana oscila por término medio entre el 54 y el 57%, pero la pérdida puede haber alcanzado incluso el 87% desde el año 1700, con una tasa 3,7 veces más rápida de pérdida de humedales durante el siglo XX y principios del siglo XXI, lo que equivale a una pérdida de entre el 64 y el 71% de la extensión de humedales desde la existente en 1900 (Davidson, 2014)” (WWAP Programa Mundial de las Naciones Unidas de Evaluación de los Recursos Hídricos, ONU-Agua. 2018. Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos 2018: Soluciones basadas en la naturaleza para la gestión del agua. París, UNESCO, páginas 20/21).

En conclusión, resulta evidente la necesidad de protección de los humedales. En este sentido, el art. 12 de la ley 9718 -que declaró “Área Natural Protegida” a los humedales del Departamento de Gualaguaychú, en donde se sitúa el proyecto de barrio-, ordenó su comunicación a la Unión para la Conservación de la Naturaleza (UICN) y al Comité Ramsar de Argentina, entre otros organismos.

13) Que, en esta línea, corresponde recordar que el paradigma jurídico que ordena la regulación del agua es eco-céntrico, o sistémico, y no tiene en cuenta solo los intereses privados o estatales, sino los del mismo sistema, como bien lo establece la Ley General del Ambiente (Fallos: 340:1695).

En efecto, al tratarse de la protección de una cuenca hídrica y, en especial, de un humedal, se debe valorar la aplicación del principio precautorio (art. 4° de la ley 25.675). Asimismo, los jueces deben considerar el principio *in dubio pro natura* que establece que “en caso de duda, todos los procesos ante tribunales, órganos administrativos y otros tomadores de decisión deberán ser resueltos de manera tal que favorezcan la protección y conservación del medio ambiente, dando preferencia

a las alternativas menos perjudiciales. No se emprenderán acciones cuando sus potenciales efectos adversos sean desproporcionados o excesivos en relación con los beneficios... derivados de los mismos” (Declaración Mundial de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza -UICN-, Congreso Mundial de Derecho Ambiental de la UICN, reunido en la Ciudad de Río de Janeiro en abril de 2016).

Especialmente el principio *In Dubio Pro Aqua*, consistente con el principio *In Dubio Pro Natura*, que en caso de incerteza, establece que las controversias ambientales y de agua deberán ser resueltas en los tribunales, y las leyes de aplicación interpretadas del modo más favorable a la protección y preservación de los recursos de agua y ecosistemas conexos (UICN. Octavo Foro Mundial del Agua. Brasilia Declaration of Judges on Water Justice. Brasilia, 21 de marzo de 2018).

En conclusión, el fallo del superior tribunal contraría la normativa de referencia; en especial el art. 32 de la Ley General del Ambiente 25.675 -que establece que el acceso a la jurisdicción por cuestiones ambientales no admitirá restricciones de ningún tipo y especie- y los principios *In Dubio Pro Natura* e *In Dubio Pro Aqua*. Todo lo cual, conspira contra la efectividad en la defensa del ambiente que persigue el actor en el caso.

14) Que, en tales condiciones, lo resuelto por el superior tribunal de la provincia afecta de modo directo e inmediato el derecho al debido proceso adjetivo (art. 18 de la Constitución Nacional) en razón de que consideró que la acción de amparo no era la vía, y no valoró que el objeto de dicha acción era más amplio que el reclamo de la Municipalidad de Gualeguaychú en sede administrativa y que se había producido una alteración negativa del ambiente -aún antes de la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental-; por lo que corresponde su descalificación como acto jurisdiccional en los términos de la

doctrina de esta Corte sobre arbitrariedad de sentencias (Fallos: 325:1744).

Por ello, de conformidad con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se hace lugar a la queja, se declara formalmente procedente el recurso extraordinario y se deja sin efecto la sentencia apelada. Con costas (art. 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Vuelvan los autos al tribunal de origen para que, por quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento. Agréguese la queja al principal. Notifíquese y, oportunamente, remítase.

Elena I. Highton de Nolasco - Juan Carlos Maqueda - Ricardo Luis Lorenzetti - Horacio Rosatti.

Recurso de queja interpuesto por **Julio Jesús Majul, actor en autos,** representado por el **doctor Mariano J. Aguilar.**

Tribunal de origen: **Superior Tribunal de Justicia de Entre Ríos, Sala de Procedimientos Constitucionales.**

Tribunal que intervino con anterioridad: **Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial n° 2, de Gualaguaychú.**